

I

(Resolutsioonid, soovitused ja arvamused)

ARVAMUSED

EUROOPA SÜSTEEMSETE RISKIDE NÕUKOGU

EUROOPA SÜSTEEMSETE RISKIDE NÕUKOGU SOOVITUS,

22. detsember 2011,

riigi ametiasutuste makrotasandi usaldatavusjärelvalve pädevuse kohta

(ESRN/2011/3)

(2012/C 41/01)

EUROOPA SÜSTEEMSETE RISKIDE NÕUKOGU HALDUSNÕUKOGU,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eelkõige selle artikli 2 lõiget 2 ja artikli 4 lõike 2 punkti a, ja protokolli (nr 25) jagatud pädevuse teostamise kohta,

võttes arvesse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24. novembri 2010. aasta määrust (EL) nr 1092/2010 finantssüsteemi makrotasandi usaldatavusjärelvalve kohta Euroopa Liidus ja Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukogu asutamise kohta ⁽¹⁾, eelkõige selle artikli 3 lõike 2 punkte b, d ja f ning artikleid 16 ja 18,

võttes arvesse Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukogu 20. jaanuari 2011. aasta otsust ESRN/2011/1, millega võetakse vastu Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukogu töökord ⁽²⁾, eelkõige selle artikli 15 lõike 3 punkti e ning artikleid 18 kuni 20,

ning arvestades järgmist:

- (1) Täpselt määratletud poliitikaraamistik on vajalik tulemusliku makrotasandi usaldatavusjärelvalve saavutamiseks. Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukogu (ESRN) asutamisega Euroopa Finantsjärelvalve Süsteemi raames pandi alus makrotasandi usaldatavusjärelvalve raamistikule Euroopa Liidu tasandil, mida teostatakse rakendamist vajavate hoiatuste ja soovituste kaudu.

- (2) Makrotasandi usaldatavusjärelvalve tulemuslikkus liidus sõltub samuti liikmesriikide makrotasandi usaldatavusjärelvalve raamistikest, kuna finantsstabiilsuse säilitamiseks vajalike meetmete rakendamise pädevus on eelkõige riikide raamistikel.

- (3) Mõnedes liikmesriikides toimuvad arutelud makrotasandi usaldatavusjärelvalve raamistike õigusloome osas.

- (4) Riikide makrotasandi usaldatavusjärelvalve pädevuse põhiliste komponentide osas tuleb anda juhtpõhimõtted, mis aitaksid tagada riikide lähenemisviiside ühetaolisuse ja arvestaksid samal ajal riikide eripärasid.

- (5) Eesmärgi selge sätestamine aitaks riikide makrotasandi usaldatavusjärelvalve asutustel vältida tegevusetusse kaldumist. Makrotasandi usaldatavusjärelvalvet saab riiklikult teostada nii riigi makrotasandi usaldatavusjärelvalve asutuste algatusel kui ka ESRN soovitusi või hoiatusi rakendades.

- (6) Üldiselt teostatakse makrotasandi usaldatavusjärelvalvet kas konkreetse asutuse või mitmest asutusest koosneva nõukogu poolt, olenevalt riigi institutsionaalsest raamistikust. Igal juhul tuleb pädev asutus määratleda selgelt ja läbipaistvalt.

- (7) Määruse (EL) nr 1092/2010 põhjendus 24 sätestab: „liikmesriikide keskpangadel peaks tänu oma kogemustele ja kohustuste tõttu finantsstabiilsuse valdkonnas olema makrotasandi usaldatavusjärelvalves juhtiv roll.” Seda hinnangut tugevdab veelgi asjaolu, kui keskpangad on vastutavad ka mikrotasandi usaldatavusjärelvalve eest.

⁽¹⁾ ELT L 331, 15.12.2010, lk 1.

⁽²⁾ ELT C 58, 24.2.2011, lk 4.

- (8) Olenevalt riigi institutsionaalsest raamistikust võib finantsstabiilsust mõjutavate pädevate asutuste vaheline koostöö esineda mitmesuguses vormis, koordineerimisest kuni andmete ja teabe vahetamiseni.
- (9) ESRN analüüsib riikide pädevate asutuste poolt kavandatud makrotasandi usaldatavusjärelevalve meetmete võimalikku piiriülest mõju, et tagada minimaalne koordineerituse tase ja piirata võimalike negatiivsete mõjude ülekandumist. Selleks tuleb teavitada ESRN sekretariaati riigi ametiasutuste poolt ette pandud olulisest makrotasandi usaldatavusjärelevalve tegevusest, et seda ESRN juhtkomitees arutada. Kui juhtkomitee peab seda kohaseks, juhhib ta ette pandud makrotasandi usaldatavusjärelevalve tegevusele haldusnõukogu tähelepanu.
- (10) Makrotasandi usaldatavusjärelevalve asutuse ülesanded ja pädevus peaksid olema selgelt määratletud. Võttes arvesse hetkel jätkuva krediitdiasutuste kapitalinõuete raamistiku reformi võimalikku mõju ⁽¹⁾, peaks makrotasandi usaldatavusjärelevalve asutustele antavate instrumentide menetlus võimaldama poliitika õigeaegset kohandamist, mis jääks asjaomase õigusraamistiku põhimõtete raamesse ning vastaks finantssüsteemi uuendustele ja muutustele ning finantsstabiilsuse riskide muutuvale olemusele. Makrotasandi usaldatavusjärelevalve asutus peaks eelnevalt põhjendama oma vajadust teatavate instrumentide järele ja olema volitatud alustama nende instrumentide kasutamist. Instrumentide hulka peaksid kuuluma nii tsüklilisi riske, näiteks finantsvõimenduse, tähtaegade mittevastavuse ja krediitkasvu jätkusuutmatut taset, kui ka turustruktuure mõjutavad instrumendid. Sätestada võib mittesiduvate ja siduvate instrumentide eristamise institutsiooni põhjal.
- (11) Läbipaistvus aitab finantssektoril ja laiemal üldsusel paremini mõista makrotasandi usaldatavusjärelevalvet ning on vajalik seadusandja kui laiema elanikkonna esindaja aruandekohustuse teostamiseks. Kuna makrotasandi usaldatavusjärelevalve lõppeesmärki on raske mõõta, võib aruandekohustust väljendada vaheeesmärkide saavutamise kaudu või selgitades avalikkusele makrotasandi usaldatavusjärelevalve instrumentide kasutamise põhjust.
- (12) Makrotasandi usaldatavusjärelevalve teostajatele võidakse avaldada survet poliitikat mitte karmistada tõusuaegadel

või mitte lõdvendada langusaegadel. Et tagada poliitika usaldusväärsus, tuleb makrotasandi usaldatavusjärelevalve asutusi kaitsa välissurve eest sõltumatuse kaudu. Makrotasandi usaldatavusjärelevalve pädevusega keskpangad peavad olema sõltumatud lepingu artikli 130 mõttes.

- (13) Käesolev soovitus ei mõjuta liidu keskpankade rahapoliitika pädevust ega ESRN-le pandud ülesandeid.
- (14) ESRN soovitused avaldatakse pärast Euroopa Liidu Nõukogule sellest kavatsusest teatamist ja nõukogule vastamise võimaluse andmist,

ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA SOOVITUSE:

1. JAGU

SOOVITUSED

Soovitus A – Eesmärk

Liikmesriikidel soovitatakse:

- 1) täpsustada, et makrotasandi usaldatavusjärelevalve lõppeesmärk on finantssüsteemi kui terviku stabiilsuse tagamisele kaasa aitamine finantssüsteemi vastupanuvõime suurendamise ja süsteemsete riskide kuhjumise vähendamise kaudu, kindlustades finantssektori jätkusuutliku panuse majanduskasvu;
- 2) tagada, et makrotasandi usaldatavusjärelevalvet saab riigis teostada nii riigi makrotasandi usaldatavusjärelevalve asutuste algatusel kui ka ESRN soovitusi või hoiatusi rakendades.

Soovitus B – Institutsionaalne korraldus

Liikmesriikidel soovitatakse:

- 1) määrata riigi seadusloome asutus, mille ülesandeks on makrotasandi usaldatavusjärelevalve, mis peaks üldjuhul olema konkreetne asutus või asutustest koosnev nõukogu, kelle tegevus mõjutab oluliselt finantsstabiilsust. Riigi õigusaktides tuleks määratleda makrotasandi usaldatavusjärelevalve asutuse juhtorgani otsustusmenetlus;
- 2) juhul kui makrotasandi usaldatavusjärelevalve asutuseks määratakse üks asutus, kehtestada koostöökord kõikide asutuste vahel, kelle tegevus mõjutab oluliselt finantsstabiilsust, ilma et see mõjutaks nende asutuste pädevust;

⁽¹⁾ Komisjoni ettepanek Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse kohta, mis käsitleb krediitdiasutuste ja investeerimisühingute usaldatavusnõudeid, KOM(2011) 452 lõplik, ning ettepanek Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi kohta, mis käsitleb krediitdiasutuste tegevuse alustamise tingimusi ning krediitdiasutuste ja investeerimisühingute usaldatavusnõuete täitmise järelevalvet ning millega muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2002/87/EÜ, milles käsitletakse finantskonglomeraati kuuluvate krediitdiasutuste, kindlustusseltside ja investeerimisühingute täiendavat järelevalvet, KOM(2011) 453 lõplik.

- 3) tagada, et keskpangal on makrotasandi usaldatavusjärelevalve keskne roll ning et makrotasandi usaldatavusjärelevalve ei kahjusta keskpanga sõltumatust lepingu artikli 130 kohaselt;
- 4) volitada makrotasandi usaldatavusjärelevalve asutus tegema koostööd ja vahetama teavet piiriüleselt, eelkõige teatades ESRN-le riigi tasandil süsteemsete riskide osas võetud meetmetest.

Soovitus C – Ülesanded, pädevus, instrumendid

Liikmesriikidel soovitatakse:

- 1) tagada, et makrotasandi usaldatavusjärelevalve asutuse ülesandeks oleks vähemalt finantsstabiilsuse riskide tuvastamine, jälgimine ja hindamine ning poliitika rakendamine, et saavutada oma eesmärk läbi nende riskide vältimise ja vähendamise;
- 2) tagada, et makrotasandi usaldatavusjärelevalve asutusel oleks õigus taotleda ja saada õigeaegselt kogu riigisisest teavet ja andmeid, mis on tema ülesannete teostamiseks asjakohased, sh teave mikrotasandi usaldatavusjärelevalve asutustelt ja väärtipaberiturgude järelevalve asutustelt, mis hõlmab põhjendatud taotluse korral ka ettevõttepõhist teavet, kui on tagatud selle piisav konfidentsiaalsus. Samadel põhimõtetel peaks makrotasandi usaldatavusjärelevalve asutus jagama andmeid ja teavet mikrotasandi usaldatavusjärelevalve asutusega, mis on asjakohased nende ametiasutuste ülesannete täitmiseks;
- 3) volitada makrotasandi usaldatavusjärelevalve asutust määrama ja/või välja töötama järelevalvemenetluse, et tuvastada koordineeritult või koostöös mikrotasandi usaldatavusjärelevalve ja väärtipaberituru järelevalve asutustega finantsasutusi ja –struktuure, mis on vastavas liikmesriigis süsteemselt olulised, ning määratlema või soovitada riigisisese regulatsiooni ulatust;
- 4) tagada makrotasandi usaldatavusjärelevalve asutusele asjakohased instrumendid, mis on vajalikud tema eesmärkide saavutamiseks. Vajadusel tuleb kehtestada selge ja kiire menetlus instrumentide omistamiseks makrotasandi usaldatavusjärelevalve asutusele.

Soovitus D – Läbipaistvus ja aruandekohustus

Liikmesriikidel soovitatakse:

- 1) tagada, et makrotasandi usaldatavusjärelevalve asutuse poliitikaotsused ja nende põhjendused avaldatakse õigeaegselt, v.a juhul kui sellest tuleneks finantsstabiilsuse risk, ning et

makrotasandi usaldatavusjärelevalve asutus määratleks ja avaldaks makrotasandi usaldatavusjärelevalve strateegia;

- 2) volitada makrotasandi usaldatavusjärelevalve asutust tegema nii avalikke kui ka mitteametlikke avaldusi süsteemse riski kohta;
- 3) kohustada makrotasandi usaldatavusjärelevalve asutust aru andma riigi parlamendile;
- 4) tagada makrotasandi usaldatavusjärelevalve asutusele ja selle töötajatele õiguslik kaitse nende heauskse tegutsemise korral.

Soovitus E – Sõltumatus

Liikmesriikidel soovitatakse tagada, et:

- 1) oma eesmärgi täitmisel on makrotasandi usaldatavusjärelevalve asutuse osas miinimumnõudeks tegevuse sõltumatus, eelkõige poliitilistest organitest ja finantssektorist;
- 2) organisatsiooniline ja finantskorraldus ei ohusta makrotasandi usaldatavusjärelevalve teostamist.

2. JAGU

RAKENDAMINE

1. Tõlgendamine

Käesolevas soovituses kasutatakse mõisteid järgmises tähenduses:

„finantseerimisasutus” – finantseerimisasutus vastavalt määratlusele määruses (EL) nr 1092/2010;

„finantssüsteem” – finantssüsteem vastavalt määratlusele määruses (EL) nr 1092/2010.

2. Rakendamise kriteeriumid

- 1) Käesoleva soovituse rakendamisel kohaldatakse järgmisi kriteeriume:

- a) soovitatud meetmed tuleks sätestada riigi õigusaktis;
- b) vältida tuleb õigussüsteemide erinevuste ärakasutamist;
- c) vajadusel võetakse rakendamisel arvesse proportsionaalsuse põhimõtet seoses finantseerimisasutuste erineva süsteemse mõjuga erinevates institutsionaalsetes süsteemides, võttes arvesse ka iga soovituse eesmärki ja sisu;
- d) soovituse A osas kehtib järgmine:

- i) poliitika vaheeesmärke võib määratleda, täpsustades lõppeesmärgile viivat tegevust;

ii) makrotasandi usaldatavusjärelevalve peaks lubama tegutsemist meetmete kaudu, mis on makrotasandil asjakohased.

2) Adressaadid peavad ESRN-le ja nõukogule teatama käesolevast soovitusel tulenevate meetmete võtmisest või esitama piisavad põhjendused nende võtmata jätmise kohta. Aruanne peab käsitlema vähemalt järgmist:

- a) teave võetud meetmete sisu ja tähtaegade kohta;
- b) hinnang võetud meetmete toime kohta käesoleva soovitusel eesmärgi silmas pidades;
- c) üksikasjalik põhjendus tegevusetuse või käesolevast soovitusel kõrvalekaldumise kohta, sh mis tahes viivituste kohta.

3. Meetmete võtmise tähtsajad

- 1) Adressaadid peavad ESRN-le ja nõukogule teatama käesolevast soovitusel tulenevate meetmete võtmisest või esitama piisavad põhjendused nende võtmata jätmise kohta kooskõlas järgmistel punktidega.
- 2) 30. juuniks 2012 esitavad adressaadid ESRN-le vahearuande, mis hõlmab vähemalt järgmist: a) otsus, kas makrotasandi usaldatavusjärelevalve pädevus on rakendatud või seda kavatakse rakendada; b) käesoleva soovitusel rakendamise õigusliku aluse analüüs; c) makrotasandi usaldatavusjärelevalve asutuse kavandatav institutsionaalne struktuur ja kavandatavad institutsionaalsed muutused; d) hinnang iga käesoleva soovitusel osas, kas need on või neid on kavas hõlmata riigisiseste makrotasandi usaldatavusjärelevalve pädevusse kuuluvate meetmetega, ning piisavad selgitused vastupidisel

juhul. ESRN võib adressaatidele esitada oma seisukoha vahearuande kohta.

3) 30. juuniks 2013 esitavad adressaadid ESRN-le ja nõukogule lõpparuande. Soovitatud meetmed peaksid jõustuma hiljemalt 1. juulil 2013.

4) Haldusnõukogu võib lõigetes 2 ja 3 sätestatud tähtaegu pikendada, kui ühe või enama soovitusel järgimiseks tuleb algselt seadusloome.

4. Jälgimine ja hindamine

1) ESRNi sekretariaat:

a) abistab adressaate, sh lihtsustab koordineeritud aruandlust asjaomaste vormide koostamise kaudu ja täpsustab vajadusel meetmete võtmise korda ja tähtaegu;

b) kontrollib adressaatide poolt esitatud meetmeid, sh abistab neid taotluse korral ja esitab haldusnõukogule juhtkomitee kaudu meetmete aruande kahe kuu jooksul alates meetmete võtmiseks antud tähtaja lõppemisest.

2) Haldusnõukogu hindab adressaatide aruandeid võetud meetmete ja põhjenduste kohta ning otsustab asjakohastel juhtudel, et käesolevat soovitusel pole järgitud ja adressaatide põhjendused tegevusetuse kohta ei ole piisavad.

Frankfurt Maini ääres, 22. detsember 2011

ESRB eesistuja

Mario DRAGHI